

## 不戦条約中「人民ノ名ニ於テ」の問題

大 畑 篤 四 郎

### 一 条約受諾と「人民ノ名ニ於テ」の字句

不戦条約（正しくは「戦争抛棄に関する条約」一九二八・八・二七）が日本との関係においてどのような意義をもつか、すなわち田中内閣の外交政策において不戦条約がどのような位置を占めているか、について私はさきに論稿を発表した。<sup>(一)</sup>そして私は嘗て激しく論じられたように同条約第一条中の「其ノ各自ノ人民ノ名ニ於テ」のごとき字句上の関連で不戦条約を考えるべきではなく（そしてこの字句は不戦条約の内容にとつて何等本質的なかわりをもたない）、幣原外相時代より引続いてさらに困難な中国問題（数次の山東出兵や済南事件、張作霖爆殺事件等）を背負った田中内閣が、不戦条約参加を機会に対華外交について列国との協調を確保しようとしたこと、不戦条約参加はそのための端緒をつかもうとしたものであり、そのため不戦条約署名のために派遣した内田（康哉）全権をして各国に説得工作を行なわせたが、日本側にそのための具体策も確立されておらず、内田全権の工作が何等の効果をもたないことに田中内閣が倒壊して、その目的を達しなかったことを指摘した。しかしそれが不戦条約の本質からかけ離

れていても、「人民ノ名ニ於テ」の問題が日本において大きな政治問題化したことも事実であり、本稿では右の論稿で充分論及し得なかつた同字句の処理について考察することとした。但し同字句が帝国憲法に違反するものかどうか、あるいはそれと関連して同字句が条約やその他の外交文書に如何なる意味で用いられているか、さらには in the names of their respected peoples の字句の語義上の意味、等についての論争をここに繰返すことは無意味であり、発展的な考察ではない。勿論学問上の先例として論争の内容を整理することは必要であり、ここでは問題の理解のためそれらの論説も必要な限り紹介するけれども、ここでは同字句の論議そのものの追及は割愛し、同字句問題の外交的処理について検討することとしたい。また同字句が問題とされたのは本質的には憲法論や語義上の問題というよりも、田中内閣をめぐる国内政治上の対立に由るものと認められるが、それらも論述の過程で明らかにしたい。

問題とされているのは不戦条約第一条の次の文言である。

第一条 締約国ハ国際紛争解決ノ為戦争ニ訴フルコトヲ非トシ且其ノ相互關係ニ於テ国家ノ政策ノ手段トシテノ戦争ヲ抛棄スルコトヲ其ノ各自ノ人民ノ名ニ於テ嚴肅ニ宣言ス (*The High Contracting Parties solemnly declare in the names of their respective peoples that they condemn recourse to war for the solution of international controversies, and renounce it as instrument of national policy in their relations with one another.*)

不戦条約の提案は一九二七年四月六日、アメリカ合衆国の大戦参加一〇周年記念日にブリアン (*Aristide Briand*) フランス外相がA P電を通じて送ったステートメントに端を発し、<sup>(三)</sup>六月二〇日にはフランスよりアメリカに恒久条約案が提出されているが、その第一条には後の成約と同趣旨の「国際紛争解決の為」の字句なしの文言が含まれ、「フラン

ス国人民およびアメリカ合衆国人民の名に於て (*au nom du Peuple français et du Peuple des Etats-Unis d'Amerique*)  
厳肅に宣言す」と述べられている。元来フランスの構想は米仏二国間条約であつたためにこの文言は当然であるが、  
アメリカは一月二八日のケロッグ (*Frank B. Kellogg*) 國務長官書翰<sup>(五)</sup>において、この条約を主要国家間にひろめて多  
数国間条約とすることを提案した。フランスはこれに同調せずその後米仏交渉が行なわれるのであるが、両国の合意  
が成立しないままに、一九二八年四月一三日アメリカ合衆国より日本、イギリス、ドイツ、イタリア各国に提出され  
た条約案<sup>(六)</sup>第一条には成約と全く同じ条約文が掲げられている。これに対しフランスが四月二〇日付で提出した試案<sup>(七)</sup>で  
は第一条の内容に大幅な修正を加え、問題の部分も「締約国は……厳肅に宣言す」と修正され、その他の条項にも  
「人民の名に於て」の文言はみられない。アメリカ提案は右条約の締結に好意的考慮を加え得るか、または如何なる  
修正を施せば受諾し得られるか、について意見をもとめたものであるが、これに対する各国の回答には特に「人民ノ名  
ニ於テ」の字句を問題としたものはなかった。日本は五月二六日、本条約案が自衛権を否定せず、国際連盟規約やロ  
カルノ条約のような一般平和を保障する約定の義務と抵触せずとの了解のもとに、アメリカ提案に応じ討議に加わる  
ことを受諾した<sup>(八)</sup>。しかし外務省ではアメリカ案を検討の上六月一日の訓電で、(一)前文 *The President of the United*  
*States of America……, Deeply sensible that their high office imposes upon them a solemn duty to promote*  
*the welfare of mankind……* の *high office* なる語は大国の主権者たる地位を示すならば、行政上の機関たる地位  
職責を意味する如く解せられる嫌いがあり、天皇の地位を示す用語としては憲法上好ましくない、として修正を希望  
す、(二)第一条の *in the names of their respective peoples* の字句の削除を指示した<sup>(九)</sup>。沢田(節蔵)駐米臨時代

理大使は一二日オルズ (Robert E. Olds) 國務次官との会見で訓令を執行した。オルズ次官は第一点については修正を認めたが、*in the names of* …… の字句につき、いずれの政府も人民を代表するものであり、且つ「本条約ニハ専ラ政治的考慮ヨリシテ一般人民ノ氣受ケ好キ字句ヲ使用シ度キ希望ニテ前記字句ハ正ニ此ノ趣旨ニ副フモノト認メラレ他ノ諸國ニ於テモ別段異議無キ様考ヘラルルニ付成ル可ク之ヲ存置シ度シ」と述べ、沢田代理大使が日本憲法上の立場 (天皇の条約締結大権) から同字句の存置が困難であることを説明し、同字句を削除すれば意義を変更することなく一層条約文を簡単ならしめ得る、と述べても次官は削除につき「相当難色ヲ示シタ」。(一〇) オルズ次官の覚書によれば、沢田代理大使の要望に対し同次官は、本件は *technical point* であり、同字句はアメリカにとっては憲法的あるいは法律の意味をもつものではなく、如何なる意義をもつものか知らないと答えた。また条約の審査に当る枢密院には法律専門家が多くのことをきく性質の条約として考慮されていない、と答えた。(一一) アメリカが各国の意見を考慮して六月二三日新しい条約案を提出した時、第一条の字句はその儘維持されていたので (前文中 *high office* の字句は削除)、沢田代理大使がこの点につき質問した際、ケロッグ國務長官は、天皇も「人民ノ為ニ」条約を締結するものであること、同字句はブリアン原案以来用いられていたこと、「過日次官ヨリ説明セル事情モアリ」他の関係国にも反対がないので存置した旨説明した。沢田代理大使が日本憲法上の困難を指摘しても國務長官は前言を繰返し、この上種々意見が出されるならば事態を紛糾せしめる懸念もあるとして修正に乘氣ではなかつた。(一二) これらの交渉にみる限り日本側が早くから「人民ノ名ニ於テ」の字句が帝国憲法の天皇の条約締結大権に抵触する虞れがあることを認め(一四) 枢

密院で問題とされることを懸念したにもかかわらず、アメリカ側ではそうした日本憲法上の特殊事情を充分理解せず、寧ろ条約を政治的にとらえ、不戦条約の政治的意義を多く問題とした齟齬があるようにみられる。後に不戦条約問題を混乱に導いた第一の原因である。なお関連して述べるならば、日本側が五月二六日の第一次対米回答で同字句に言及せず、その後になって修正を申し出ていることも、後に反対派につけいれられる一因をなしている。

田中外相はそのため六月三〇日沢田臨時代理大使宛訓電において、「人民ノ名ニ於テ」の字句は帝国憲法の精神に反するものとして「相当有力ナル反対論」があり、同字句が「人民のために」の意味ならば差支えないが、字義上「代表して」、即ち「agent として」と解釈すべき疑があり、主権在民をとらない帝国憲法上の解釈として容認し難い、として再考をもとめしめ、一案として、「人民の福祉のために」と修正することを提案した。<sup>(一五)</sup> 沢田臨時代理大使は七月二日キャッスル (William Richards Castle) 次官補に面会して訓令を執行したが、同次官補は、アメリカ提案は最終案のつもりで提出したものであり、同字句に各国とも反対しておらず、もし日本の修正意見を容れるならば他国からも同様の申し出があるかも知れず收拾困難になる、と述べて修正に難色を示し、同字句は元来 *speaking for the peoples, in association with the peoples* の意味に解釈しており、この解釈ならば日本憲法上も困難はないであろう、と述べた。沢田代理大使は、同字句のみが解決されず日本の調印を困難ならしめることとなれば遺憾である旨を答へ、同字句の削除または修正を切望した。<sup>(一六)</sup> 七月六日ケロッグ國務長官は沢田代理大使に覚書を手交し、語義上の説明より *in the name of* もフランス語案文も *au nom du* 等「……のために」の意であり、*on behalf of* と同意義であり、日本側においてそのように訳せば正確であろう (*accurate*)<sup>(一七)</sup> としたが、字句修正には応ぜず、同字句はブリアン原

案以来含まれ、関係一四カ国において日本以外異議申し立てがなく、現在字句を変更すればその他の修正要求を招き交渉遅延と困難な事態 (embarrassment) を来すであろう、と述べた。<sup>(一八)</sup> なお出淵外務次官は七月六日ネヴィル (Edwin Lowe Neville) 代理大使と会見し、同字句の受諾困難な所以を説明し、特に枢密院の重大な反対を招くであろうと述べた。ネヴィル代理大使は、日本は *name* の一字にのみ固執するもので他の字句、*on behalf of their people* または *for the welfare of their people* の如き字句ならば異議がないであろう、と本国に報告した。<sup>(一九)</sup>

字句修正を行なわないとのアメリカの強い意向の前に、日本はついに、同字句問題を固執して条約の成立を阻碍するような結果を招くことを避け、同字句が人民の *agent* としてという意味でなく、即ち条約を締結する主体を人民と解すべきでなく、戦争抛棄の趣旨を国民に徹底せしめる修辭的な目的で挿入されたものに過ぎない、との了解のもとに本条約案を受諾する方針をとり、七月一六日沢田代理大使にこの旨訓電し、右の日本側解釈をアメリカに覚書をもって確認せしめるよう指示した。但しそれは条約附属書という性質のものでなく、単に記録にとどめしめる趣旨のものである。<sup>(二〇)</sup> 同日沢田代理大使はキャッスル次官補に面会し、右了解案を手交し文書をもって確認するよう要望した。同次官補は前述國務長官談話の趣旨により日本側において適當の訳文を用い、難局を切抜けるよう、と答へ沢田臨時代理大使の重ねての訴えに対しては「本件字句ニ付テハ英、仏、伊、独等ニ於テモ何等異議無く各国トモ各々其ノ国ノ事情ニ適合スル様各自ノ解釈ヲトリ居ル事ト思考スルニ付日本政府ニ於テモ御申入ノ如キ解釈ヲトラルル事ニ對シテハ米國側モ異存ナキ事ト存スル」も、あらためて回答する旨答えた。<sup>(二一)</sup> 同一六日夜キャッスル次官補はケロッグ國務長官と協議して、一般に公表されない政府限りの情報として (外務省の「本条約ノ用語ニ関スル日米交渉経過」によれば

「日本政府および枢密院、限りの」情報とある）ケロッグ國務長官覚書を送付した。この覚書は後に枢密院が本条約を批准してから、沢田臨時代理大使の覚書とともに、翌一九二九年六月二八日公表された。次の如きものである。

本官ハ今朝日本国代理大使ヨリ覚書ヲ受領シタルカ右覚書ニ於テ同代理大使ハ戦争抛棄ニ関スル条約第一条中ノ「其ノ各自ノ人民ノ名ニ於テ」ナル字句ハ日本国皇帝陛下カ「其ノ人民ノ代理者トシテ」署名セラルルノ意ニ非サルモノト了解セラルヘキ旨ヲ述ヘタリ本官カ一九二八年七月六日日本国代理大使ニ与ヘタル覚書中ニ述ベタルカ如ク「人民ノ名ニ於テ」ナル字句ハ「人民ノ為ニ」(for benefit of)ナル字句ト同意義ナリ日本国憲法ニ依レハ日本国皇帝陛下ハ自ラノ名ニ於テ署名セラレ其ノ人民ニ代リテ署名セラルルモノニ非サルカ故ニ日本国ニ於テハ右字句ハ如何ナル種類ノ代理ヲモ意味シ得サルコト極メテ明瞭ナリ本官ノ右ニ述ヘタルカ如キ解釈ニ依ル日本訳文ハ完全ニ正確ナルヘシ  
(二二)

政府はこの覚書を了承し、七月二〇日、自衛権に関する五月二六日の了解のもとに、アメリカの第二次提案にその儘署名する用意のあることを通告した。その他の各国もアメリカ提案の条約文に同意の回答を寄せたので、八月二七日に同条約署名の運びに至つたのである。アメリカの第一次提案に対する日本の回答（五・二六）が専ら自衛権の問題に言及しながら同字句には一言も触れず、しかも憲法上の疑点や枢密院の強い反対を予想しながら、字句修正に依らないアメリカの強い態度に一方的に押されて字句解釈に関する覚書交換で処理し、さらにそれらの交渉が秘密裡に行なわれて、問題が表面化しても覚書交換の経緯を十分発表しなかった（或は発表し得なかった）ことは、後に問題を混乱に導く第二の原因であつたであらう。

## 二 反対運動の展開

不戦条約の同字句は署名後間もなく一般に論議されるに至った。アメリカ案を受諾して条約署名の用意ある旨を通告した七月二〇日の閣議で、第一条訳文の「各其ノ人民ノ名ニ於テ」の字句を「各其ノ国民ノ為メ」と変更することを認めた。これは原文中 *in the names of their respective peoples* の字句が「我憲法上面白カラサルモノアリ」その削除または修正を希望したが、アメリカ側にその困難な事情があるので、覚書取付けをもつて満足し、日米間の諒解もあり右の如く「意識セルモノ」である。<sup>(三三)</sup> なおこのことを記した文書によれば、アメリカより覚書を取付ける方式は森恪政務次官の提案であることが知られる。外務省のはじめの公訳（七月一〇日外務省情報部「国際時報」では「各自ソノ人民ノ名ニ於テ」とされていた）の字句はここに修正されるのである。

同字句は一九二八年九月より一般の批判にのぼせられることとなるが、後に新聞の報道するところではその発端は江木翼（民政党）であった。すなわち同年八月二九日（不戦条約署名の翌々日）江木翼は伊東巳代治を訪問して、不戦条約の原文を示して憲法上、国体上の問題を提出した。伊東は内田全権もなが年外交官生活をしているので、そのような字句には留保附きで調印したのであるう、と答えたが後に調べてみると江木の言う通りであった、という。<sup>(三四)</sup> このことは江木の伝記にはみられないが、江木がその後倒閣運動に奔走していることはその伝記の伝えるところである。<sup>(三五)</sup> こうして九月からは新聞雑誌に同字句をめぐる応酬が活潑にみられるのであるが、冒頭に述べた如く本稿では同字句の分析や、同字句をめぐる政治的運動そのものを論ずるのが目的ではない。しかし叙述の関連上それらを見視し



得ないので、ここではその概要を記すにとどめたい。

同字句は九月になると野党の民政党が問題として取上げ、九月一八日には浜口総裁が田中内閣の対華外交とあわせて不戦条約を痛罵している（軍中談）。政府が同字句を「国民のために」と訳したことは語義上の論争を招き、却って反対論を引き起こすことになっているが（たとえば報知新聞九月二一日号は「人民ノ名ニ於テ」と訳すのが妥当でありこの字句は大権を侵犯しているとし、赤池貴族院議員は「人民ノ名ニ於テ」の訳語が正しいことを新聞に発表し、日本新聞一〇月三一日号は政府のほかに「某老語学者」の語義上の解釈を非難している）、反対運動を一層熾烈化させたのは右翼の運動であった。「日本及日本人」九月一五日号は「国体ノ根本問題（国憲ヲ蹂躪セル重大ナル政府ノ失態）」なる論説を掲げ、問題の字句は「人民ノ名ニ於テ」と訳すべきであり、しかもこの字句は帝国憲法第一三条の天皇の大権事項を犯すものとし、国憲に反し国体を蹂躪した政府の失態を非難し、枢密院で問題を善処するよう要求している。さきの日本新聞の記事も同様の立場から政府を非難したものであり、さらに九月二〇日には右翼団体建国会は憲法第一三条を蹂躪した責任者として田中首相、内田全権を刑法第七四条により処罰するよう、告発状を東京地方裁判所に提出している。勿論、同字句は形式的なもので主権の所在を現すものではなく憲法上の問題を含まない（蠟山政道）、同字句は如何様にも解釈され日本の国体には合致しないが政争の具にすべきでない（山川端夫）、憲法上は妥当を欠くが、宣言の意味を強めるために用いたものである（神川彦松）、同字句を *in behalf of peoples* とするよう努力する余地はあったと思われるが、調印した以上如何ともし得ない、憲法上の問題は生じない（倉知鉄吉以上いずれも日日新聞九月一七日）、等の意見もみられ、*peoples* の語も国民、民族（杉村楚人冠 日日新聞九月二〇

日)、国家(美濃部達吉 時事新報九月一七日)と訳すべきとの説、さらに *in the names of* の字句が代理關係を含むか單なる修飾語であるかについても議論があり、また独特の論理で、同字句に主權在民の觀念は認められないが天皇機関説の立場によるもの、として排撃する北吟吉の論説(日本新聞昭和四年三月一三—一五日)等があるが、ここでは省略する。<sup>(二六)</sup>

同字句に対する反対は第五六帝國議會における中村啓次郎議員(民政党)の質問演説で最初のピークに達した。すなわち一九二九年(昭和四年)一月二三日の衆議院本會議で中村議員は、自衛權の留保に関する政府の見解を質すとともに、本件字句に関し、帝國憲法は天皇の統治大權を認め(第一条、第四条)、憲法第一七条、第五七条の「名ニ於テ」は天皇の權力の代行を示すものであるのに、不戰條約で人民の名において國家意思を宣言したことは帝國の國體や政體に反することを指摘し、対米交渉の内容を明らかにするよう要求した。これに対し田中首相は対米交渉の經過を説明することは拒絶し、第一条は、天皇が國家のために宣言する趣旨であり國體に抵觸しない、と突はなした。中村議員は同字句についての政府の訳語が度々變更されたことを指摘して政府を追及しながら、條約に附屬文書を附して日本帝國においては天皇の名によって表示する旨を明らかにすれば、不戰條約を成立せしめるとともに、日本の國體や憲法を擁護することができる、と提案した。これに対しても田中首相は、前言と同趣旨を繰返して憲法に抵觸しないと答えている。<sup>(二七)</sup> また三月一四日には小泉次郎議員(民政党)が緊急質問を行ない、他のすべての締約國の批准が問もないと報ぜられているのに、日本のみが批准奏請の手續が行なわれていない「政府ノ大失態」について事情を説明するよう要求した。田中首相は「既ニ批准ノ奏請ヲスル手續ヲ執ツテ居リマス」と答えるとともに、特に批准奏請

手続を遅らせたことも、その理由もないとし、また特に取急ぐ必要もないと答えている。<sup>(二八)</sup>さらに小会派の尾崎行雄は

か三名は不戦条約批准奏請に関する決議案を提出した。もつともはじめ新聞に報ぜられた政府弾劾決議案は次のようなものであった。『去る昭和三年八月二七日をもつて帝国政府が調印したる不戦条約の趣旨目的は本院のもつとも深く賛成する所なり、然れ共その第一条に明記する如く『人民の名において』宣言するは帝国の主権が人民にあることを承認し憲法第一条第四条および第十三条の規定に違反し従つてわが国体変更の結果を誘起すべし、故に政府はその御批准を奏請せず別途の方法によつて右不戦条約の趣旨目的を忠実厳正に貫徹するを要す右決議す<sup>(二九)</sup>』。しかし実際に議會に提出された決議案文は次のようなものであった。『昭和三年八月二十七日ヲ以テ帝国政府力調印シタル不戦条約ノ趣旨目的ハ本院ノ最モ深ク賛成スル所ナリ但シ其ノ第一条ニ明記スルカ如ク『人民ノ名ニ於テ』宣言スルコトハ帝國憲法上重大ノ疑義ヲ生スルノミナラス我カ独特ノ国体觀念ニ誤解ヲ来スノ虞アリ然レトモ右条約ノ趣旨ヲ速ニ承認スルコトハ帝國ノ国是トシテ当然ノコトナルヲ以テ政府ハ右条約案ニ對シ適当ノ措置ヲ講ジ急速御批准奏請ノ手続ヲ採ルヘシ』。決議案の趣旨説明には尾崎行雄が立ち、藤井達也議員（政友會）の反対演説、中村啓次郎議員の賛成演説の後、起立少数で否決した。<sup>(三〇)</sup>尾崎行雄はさらに同字句に関する質問趣意書を政府に提出しているが（政府は三月一九日答弁書提出）、彼は民間右翼と結んで反対運動の先頭に立っていた。昭和四年二月九日、不戦条約御批准奏請、反対同盟が結成され（相談役 井上龜六、高山公通、内田良平、末永一三、世話人 加藤峰男、葛生能久、松田禎輔、満川龜太郎）、前駐独大使本多態太郎の講演を聞き檄文を採択している。檄文は同字句が大権事項、国体問題に触れるものとし「今日一步を誤らば大権下に移るの機端を開き、不測の間国体変革の大事を醗酵し来ること無きを保し難い」と

の立場から不戦条約批准奏請の阻止を呼びかけたもので、その署名者には岩田愛之助、西田税、内田良平、葛生能久等錚々たる右翼と並び尾崎行雄、中村啓次郎、上杉慎吉、北吟吉、下中弥三郎等の名がみえている。本多前駐独大使の講演は、条約文言解釈の原則、英仏語の語義上の理解、外交上の用語例、条約立案者の意思、等から同字句は「人民の名において」と訳すのが正しく、且つそこには主権在民の觀念が示されていることは明らかであり、天皇主権の帝国憲法と相容れないことは「一点の疑がない」としている。さらに訳語につきアメリカに了解をもとめるべき性質のものでなく（本多は事前に修正を申し入れればアメリカは応諾するであろうし、アメリカに了解をもとめたとすれば調印後のことであろう、と推測している）、当局の弁明は体をなしていない、と攻撃している。結論として憲法および国体に抵触することは批准拒否の正当な理由となるとして批准拒否を訴え、さらに「陸海軍人に賜りたる勅諭」を引用しながら、人民の名において戦争廃棄条約を締結しては天皇の軍隊統率権を損なう疑もあり、国家存立の大綱をも維持し難い、と甚だ挑発的な言辞を用いている。<sup>(三二)</sup>さきの檄文と本多演説とを収録したパンフレット「不戦条約文問題に就て」は、内田良平、頭山満連名の檄文（同字句問題が共產主義者を激励することを憂えている）とともに元老、首相、各大臣、枢密顧問官、重臣のもとに送られ、さらに各市町村役場にまで配布されている。さらに三月二十七日には頭山満、大石正巳、三宅雄二郎（雪嶺）、本多態太郎、大竹貫一、尾崎行雄は連名で上奏文を提出している。不戦条約第一条の字句は民主共和国にあつては当然とするも、憲法上および国体上日本には移し得ないもので「……然ルニ当局ノ輕率粗漫ナル何等ノ修正ヲ求メス唯々トシテ欣諾以テ調印ヲ了シ遂ニ我カ憲法ト国体トニ暗影ヲ投スルノ結果ヲ招来セントス臣等是ヲ聞イテ日夜憂慮措クトコロヲ知ラサルナリ加之ナラス世論漸ク囂シカラントスルヤ当

局ハ其ノ訳文ヲ二三ニシテ堅白ノ異同ヲ説キ以テ其ノ過チヲ蔽ヒ其ノ非ヲ遂ケ今ヤ御批准ヲ奏請シ奉ラントス是レ決シテ単ナル形式章句ノ末節ニアラス実質ハ国体ノ大本ニ系ル今ニシテ之カ名分ヲ正サスンハ不測ノ間君臣ノ大義ヲ湮滅スルノ禍根タルナキヲ保セス惟フニ不戦条約ノ主旨タルヤ列国カ肝胆ヲ碎キテ世界永遠ノ平和ヲ図ラントスルニ在ルヲ以テ固ヨリ 列聖並ニ 陛下ノ勲慮ニ適フ所ト恐察シ奉ル然レトモ其ノ条約第壹条ノ章句文言ハ明カニ我カ大憲並ニ国体ト扞格相容レサルモノタルハ臣等力確ク信シテ前ニ奏スル所ノ如シ云々」というものである。<sup>(三三)</sup>

勿論、この間同字句が国体を毀損するおそれなしとする立場や、国際法学の立場から多くの反論が発表されているが、<sup>(三三)</sup>このようにみてくれば不戦条約の字句に対する反対が法律上の論議ばかりでなく、寧ろその実質においては政治運動であつたことが理解されよう。しかもその運動は一つには民政党を中心とする反政府、倒閣運動の一環であり、一つには右翼による団体擁護運動（あるいは国体擁護を名とした右翼の運動）であつたことが知られる。特にこの論争が天皇主権についての国民の関心を呼びさまし、天皇機関説排撃や国体明徴運動（それらがもつとも論議されたのは昭和一〇年である）につらなるものであることは、田中内閣が一九二九年の一般的恐慌に先立つ慢性的な金融恐慌に対応する任務をになつて登場し、対外的には中国におけるナショナリズムの進展に応じて頻発した現地における衝突・不祥事変に対処し、幣原外交のもとで行きづまっていた対華外交を打開しようとする課題を負つて成立し（しかも不戦条約締結を機会に日本としては対華列国協調政策を確保しようとしたことは別稿で指摘した）、その間に右翼や軍部の発言、運動がたかまり、この時期が満州事変以後のファシズム化への道程の過渡期にあつたこととあわせ考えれば、その歴史的位位置づけが可能となるであらう。

### 三 批准問題と枢密院工作

不戦条約締結直後一九二八年九月に「人民ノ名ニ於テ」の字句が問題とされると、田中外相の命により外務省の松永条約局長が倉富（勇三郎）枢密院議長、平沼（騏一郎）同副議長を私邸に訪問し、経過事情を説明したが（九・二一）、その際同字句につき倉富議長の質問に対しては、一、本件字句は代理関係や国民の授權を認めるものではなく、（天皇）が国民の利益のために自己の意思により行動するものである、二、アメリカは同字句が不戦の精神を宣言するに適切な字句であるとし、且つ条約の修正を忌避し日本の疑義に釈明した以上、大局上条約の成立を困難ならしめることを避けた、三、外務省をはじめ「精神解釈」をとったが、疑義の虞れがあるので、なるべくこれを避けたい趣意から削除を要求した、等の事情および見解を述べた。また平沼副議長は同字句は法律的には代理関係を示す、との見解を表明した。なお田中首相は九月一九日、元老西園寺公望に「不戦条約中ノ字句ノ修正ニ関スル件」を手交し、上述の経過を説明した。<sup>（三四）</sup>政府としては事が憲法に触れる問題で、枢密院内部にも反対意見が有力であつたことから、敢て批准奏請の手續をとらず情勢の推移を見まもる方針であつたようであるが、事態は政府の予想以上に悪化したのである。議会で中村啓次郎議員の質問演説のあつた直後には政府は出淵（勝次）駐米大使宛電報で「……唯何分不戦条約ハ政府反対党力政争ノ具ニ供セントシ居ルノ現状ニ顧ミ今直チニ枢密院ノ議ニ附スルトキハ各方面ニ紛糾ヲ生シ却ツテ事ヲ遅延セシムルノ虞アルニ付議會ノ形勢見据附ク迄ハ枢密院ニ附議スルコト困難ナリト思料セラル」と説明したが、その後も事態が好転せず批准奏請が困難な情勢が続くと、新しい事態が発生した。翌年二月二五日ケロッ

國務長官は、三月四日までに日本の批准を得たい希望を (exceedingly anxious to……) 駐日代理大使に伝え、ネヴィル代理大使の報告によれば田中首相は枢密院の反対が強硬なので何時批准奏請手続をとり得るか確言し難いと表明した<sup>(三七)</sup>。その期日が過ぎた三月七日ケロッグ國務長官は出淵大使と会見し、日本が近い将来に条約を批准する意図がなければ、日本の批准がなくとも条約を発効させる議定書に署名するよう、他の締約国に要請せざるを得ない、と告げた<sup>(三八)</sup>。

不戦条約は原署名国のすべてがワシントンに批准書を寄託した時に発効する、とされているので (第三条)、日本を除外した効力発生措置をとることは重大な新事態といわざるを得ない。日本の批准は同条約の一部が憲法に抵触しないことを枢密顧問官が納得するかどうかにかかっており、日本側は枢密院工作を行なうのであるが (後述)、三月

一八日には吉田 (茂) 次官がネヴィル駐日代理大使に「少くとも」四月中旬迄に日本は不戦条約を批准する旨約束し、ネヴィル駐日代理大使は先に日本が字句修正をもとめたことをあげて、非友好的措置をとらないようにとめた<sup>(四〇)</sup>。

ケロッグ國務長官はこれをうけて、四月中に間違いなく条約が批准されるならば日本除外の措置をとらない旨、駐日代理大使に伝えた<sup>(四一)</sup>。さらにネヴィル駐日代理大使は三月六日附吉田次官宛私信 (但し恐らく政府の意をうけている)

をもって、不戦条約に関する前年の覚書の内容を公表しても良い旨を申し出たが、日本側は枢密院や議会の形勢より直ちに公表することを望まず、公表の適否や時期も日本内部の情勢に依じて決定したいとし、アメリカより覚書発表の意思表示があったことも外部に漏れないようきわめて慎重な態度をとった<sup>(四二)</sup>。しかも事態はその後好転しないばかりか、濟南事件解決文書 (一九二九・三・二八、不公表会議録あり) を枢密院に諮問せずに発効させたため、枢密院

の政府に対する態度を一層硬化させた。四月六日には田中外相は条約をそのままにして枢密院を通過させることは困

難で、そのための善後措置として、

一、批准手続前に(イ)日本より原調印国政府に対し本件字句は一国内の条約締結権の所在もしくは公法上の権力の淵源を決定せんとするものではなく、右字句は如何なる種類の代理をも意味するものと解釈さるべきでないと了解する旨を通告し、原調印国政府より右に対し賛同の意を表する回答を受領するか、(ロ)または右の日本政府の了解を宣言の形式で原調印国に交付すること、

二、前記(イ)または(ロ)の手続をとった上で、批准書中にその事実のみを引用すること、

三、批准書中に、該字句が代理関係を示すものでなく、遠慮でない旨の消極的宣言をすること、

四、批准書中に同字句に積極的解釈を加え、「その国民の利益において」の意義に解釈さるべきものと了解する旨を記載すること〔*in the names of* の字句〕、  
解釈としては新説に属する〕、

五、批准書中で同字句に関しては留保すること、

を考慮していること、現状では反対論が意外に強硬のため、一、二では枢密院の通過は困難であること、を出先に通告した。<sup>(四三)</sup>これに対し出淵大使は直ちに、四、の字句解釈では従来の交渉経緯に鑑みてアメリカ等民主主義諸国の反対

が予想されること、三、の代理関係を意味するものに非ずと明示することも同様で、むしろ（三、の方式で）本字句は一国内の条約締結権の所在もしくは公法上の権力の淵源を決定せんとするものにあらず、との趣旨で宣言を行なうならば反対は少ないこと、五、の留保が削除を意味するものであれば関係国は反対すること、の判断を本国に送っている。<sup>(四四)</sup>この頃外務省では宣言案、批准書案を作成して大臣（対枢密院折衝は田中首相に近い小川平吉鉄道相が担当し



た)より枢密院に対する工作が行なわれていたが、当時外務省の事務担当官であつた山形清欧米局第二課長の日記によれば、小川鉄相を含め上層部は同字句についての留保を支持していたのに、外務事務当局は留保を避けようとしていたことが知られる。<sup>(四五)</sup>たとえば四月七日には欧米局長、条約局長に対して小川鉄相が、当該字句を留保して批准することに賛成する伊東巳代治枢密顧問官の意向を伝えたのに対して、八日には原(嘉道)法相官邸に阿局長が参集し、削除に相当する留保を附することは重大な責任であることを大臣等に了解せしめた。四月一二日の閣議には堀田欧米局長が出席、説明したが、閣僚の質問は留保附き批准の点に集中した。まず田中首相が、留保附き批准を行ない他の締約国が留保を承認しない場合の効果について質し、堀田局長は、その場合条約は不成立で日本が単独に宣言を発し条約に加入することは不可能である、旨答えた。また堀田局長は中橋商相、小川鉄相の質問にこたえて、アメリカ上院では留保に対する反対が強く、アメリカと協議せずに枢密院との間に方針を定めてから、対米交渉を行なうことは一層危険である、と答え、さらにもし日本の留保により条約が不成立に終つたならば、「世界ハ日本ノ留保ハ国体擁護ノ為ト了解セズシテ日本ハ軍国主義ノ国ナリト認ムルニ至ルベシ 軍縮問題ヤ対支政策ニモ影響スベシト考ヘラル」と答えている(中橋、小川両相はこの見解に同調しなかった)。また局長は、留保でなく解釈を表明する場合にもアメリカの同意を取付ける必要があるが、他国を説得することは留保よりもはるかに容易であると答えている。小川鉄相はこの見解にも同調せず、またアメリカが日本の留保を承認しない結果条約不成立となれば、その責任はアメリカが負うべきである、とも発言している。小川鉄相は田中内閣の實質上副総理的な立場にあり、不戦条約問題でも枢密院との折衝に当たっているが、本件字句については留保附きの批准を支持していたことが知られる。

四月一三日、吉田（茂）次官は堀田欧米局長とともに金子（堅太郎）枢密顧問官を訪問、会談した。金子顧問官は、問題の字句は憲法違反であると強調し、吉田次官らが反対の説明をしたが、その問題とは別に当面の善処策として、金子顧問官の求めにより、外務省側は用意した宣言案を提出して、顧問官の意見をもとめた。これより政府内部における意思統一と併せて、枢密院工作が進められることになった。工作の主たる相手方は金子顧問官のほかには枢密院の実力者たる伊東已代治顧問官であった。政府（外務省）においてもこの工作に用意した宣言案は一種のほり、さらにそれらが修正せられて宣言案の字句取まとは煩瑣をきわめた。いずれも不戦条約第一条の問題の字句が（憲法上の意義では）日本には適用されない、とする趣旨であるが、その理由については、同字句が「一国内ノ条約締結権ノ所在若ハ公法上ノ権力ノ淵源ヲ決定セントスルモノニアラズ從テ該字句ハ帝国憲法ノ解釈ニ関涉スルモノニアラズ日本国ニ付テハ国民ノ代理者トシテ行為ストノ意義ニ解釈スルヲ得ザルモノト了解ス」、「日本国ニ付テハ条約締結権ノ所在若ハ公法上ノ権力ノ淵源ヲ決定セントスルモノニアラズシテ本条約ノ精神ニ鑑ミ国民ノ康寧ノ為宣言ストノ趣旨ヲ表示スルモノナリ」、「戦争ノ抛棄ガ世界各国ノ共通ノ願望ナルニ鑑ミ各国民ノ康寧ノ為戦争ヲ抛棄スルモノナリトノ意義ヲ表示スルモノナリト了解ス」、「帝国憲法ニ照シ妥当ナラザル嫌アルヲ以テ其ノ条章ヨリ観テ」、「帝国憲法ノ条章ニ照シ妥当ナラザル嫌アルヲ以テ」、「帝国憲法ノ条章ニ照シ妥当ナラサルノ解釈ヲ容ルル嫌アルヲ以テ」、「帝国憲法ノ条章ニ抵触スルノ嫌ヒアルヲ以テ」、「帝国憲法トノ關係ニ於テ生ズベキ疑義ヲ除去スル為」、等の諸文案が検討され、また特に理由を明示することなく、同字句が日本の憲法上（又は「公法上」）の意義をもつものではない、とする案、等々も検討された。

一方、政府は出淵（勝次）駐米大使にたいし、問題の字句の削除または留保附きの批准の方式を断念させ（出淵大使は同字句を特別の意味に理解することを表示する案や、同字句の削除を意味するような留保には、従来の経緯に鑑み、関係国が反対するだろうとの意見を具申し<sup>（四六）</sup>いた）、しかも憲法上の疑義を抱いている一部国民の不安を一掃するため、別途に政府宣言書を<sup>（四七）</sup>発し、これを批准書中に引用する方式をもって処理するよう、二、三の有力枢密顧問官と交渉していることを伝えた。同電報中にあげられている宣言案は次の通りである。

帝国政府ハ千九百二十八年八月二十七日巴里ニ於テ署名セラレタル戦争抛棄ニ関スル条約第一条中ノ「彼等各自ノ人民ノ名ニ於テ」ナル字句ハ帝国憲法ノ条章ニ抵触スルノ嫌ヒアルヲ以テ憲法上ノ意義ニ於テハ日本国ニ限り適用セラレサルモノト解釈スルコトヲ宣言ス

昭和四年 月 日

政府の枢密院工作の過程については、今のところ事務担当の山形（清）事務官の記録以外にこれを窺知する史料がないが、同記録によっても、当該字句の違憲性を主張する枢密院側と、はじめから違憲にあらずとしていた外務省側の立場を調整しようとする苦慮が窺われるが（従って外務省側は違憲の点をぼかそうとしていた）、さらに政府は同字句の修正に反対していた対米（対列国）関係からも苦慮していた。四月二三日の田中外相の出淵大使宛電報では、<sup>（四八）</sup>枢府も一旦違憲説を打出した以上これを翻すことは困難であり、さらに枢府との協議がまとまっても、アメリカ側より反対があれば困難で、その場合枢密院にはアメリカとの事前協議は不要との声もあるので、枢府との再折衝は一層困難であろう、と苦衷を訴えている。

これに対し出淵次官は、「帝國憲法ノ条章ニ抵触スルノ嫌ヒアルヲ以テ」の字句は、政府が抵触を幾分認めることになるので好ましからず、として同字句の削除を請訓してきた。<sup>(四九)</sup> 政府はさらに「憲法上ノ意義ニ於テハ云々」とあるのは、条約締結權乃至統治權の所在を示す、という如き法律的意義なし、という意味であることについて、アメリカ側の了解を取つけるべく、非公式の内交渉をするよう指示した。<sup>(五〇)</sup> これは前述の、事前にアメリカの意向を尋ねることを欲しないという枢密院側の態度から、特に大臣の正式訓令によるのではなく吉田次官限りの責任で指示したものである。

しかも枢密院側では右の字句にも絶対に反対し、「該字句ハ帝國憲法ノ条章ニ照シ日本國ニ限り適用ナキモノト了解ス」とするよう主張した。政府は、右は違憲を認めるのみか、同字句の留保となるので難色を示し、折衝を続けた<sup>(五一)</sup>が、結局「帝國憲法ノ条章ヨリ觀テ日本國ニ限り適用ナキモノト了解スルコトヲ宣言ス」とすることで、アメリカに打診することとした。<sup>(五二)</sup> 出淵大使は五月一五日、キャッスル次官補にこれを内示し、同官は、これでは留保となるおそれがあると難色を示したが、出淵大使は、憲法の条章よりみた当然の解釈を明らかにするもので、留保のような重要な意味を含むものではない、と述べて結局キャッスル次官補もこれを了承した。<sup>(五三)</sup>

この間、日本側では帝國政府宣言案のほかに、枢密院に諮詢を奏請する上奏文、枢密院審査における政府説明文、あるいは批准書の文案、等について政府と枢密院側（特に金子、伊東、平沼騏一郎顧問官）との折衝を続け、首相の信任の厚い小川（平吉）鉄道相が案文をまとめ、首相不在中の閣議で決定しようとしたが、その内容が日本に不利ということと殖田（俊吉）首相秘書官が久原（房之助）通信相を説いて決定を留保せしめ、<sup>(五四)</sup>五月になつてからは久原通

相が特に伊東顧問官と折衝して案文を取まとめ、伊東も枢府の通過を保障し、ただ精査委員会と御前会議との間に余り多くの時日をおけば、自ずと議論と策動とを惹起するので、なるべく近接した日にこれらを開くよう主張し、同顧問官自ら精査委員長となることを承諾した。<sup>(五五)</sup>

伊東顧問官はこれまでの言動に政友会を支持することが多く、台湾銀行救済勅令案の審議に藉りて幣原外相の対華政策を激しく非難し、若槻内閣の倒閣に至らしめたことは特に知られているが、田中政友会内閣が不戦条約問題のほかに済南事件解決に関する文書（一九二九・昭和四・三・二八）を事前に枢密院に諮らなかつたことから枢密院との対立を深め、さらに張作霖爆殺事件（「満州某重大事件」）の責任者処分問題が軍内部の反対で紛糾し、<sup>(五六)</sup>さらに水野文相の優詔問題、疑獄事件等で田中内閣の政治的危機が深化した事態を考慮すれば、伊東顧問官が田中内閣の野垂死を救い、事態の円満な収拾に努力しようとしたことは理解できる。久原、伊東はいずれも田中内閣の外相に擬せられたことがあるといわれ、<sup>(五七)</sup>不戦条約締結を機会に対華外交についても列国との協調を確保しようとする政府の意図は、田中—久原—伊東の協調によって辛うじて維持されたといえよう。但し民政党が字句問題で政府を攻撃したことが、不戦条約そのものに反対する態度に出たものかどうか。寧ろ協調外交をとる幣原外相を擁立した民政党の従来態度から、そうした基本政策の対立によるよりも寧ろ字句問題を政争の具に供した、といいえよう。

#### 四 枢密院の審議と批准書の寄託

枢密院の不戦条約審議については前稿で論及している<sup>(五八)</sup>ので、ここではその概要だけを述べたい。

政府は六月一〇日、不戦条約の批准を奏請し、ただちに枢密院の諮詢に附託され、枢密院の精査委員会（委員長伊東巳代治）は六月一七日に開かれた。

冒頭の田中外相の経過報告では、同字句についての前述の日米交渉の過程を説明し、「……且（アメリカ政府が）該字句カ我國ノ杞憂スルカ如キ憲法上ノ意義ナキコトヲ確言シ其ノ削除ヲ応諾セス依ツテ彼我ノ間ニ覺書ヲ作成シ該辭句カ代理關係ヲ示スカ如キ意義ナキコトヲ明確ニシ案文ヲ承諾スルニ決」したこと、その後「世論ノ喧囂」を来したので政府は右のような形式で批准を奏請するのを止め、別途の政府宣言を発表し、批准書においてこれを引用することとしたことを述べている。委員会の審議では、石黒（忠恵）顧問官の質問に対し前田（米蔵）法制局長官が、同字句は、アメリカとの交渉で代理關係を表すものでないことにつき了解を取つて調印したが、その後各方面に議論が生じたので、疑義を一掃するため、慎重考慮の末、宣言を発することとした旨、答弁した。なお同字句につき二、三応酬ののち、同顧問官が、「本宣言ハ該字句ガ憲法違反ナルカ故ニ日本國ニ適用ナキモノナリトスル主旨ナリヤ」と質問したのに対し、前田長官は、同字句が代理または代表の意味ならば憲法に抵触したと認められるが、政府はそのような「心持」で条約に調印したのではない、但し重大問題について論議がある以上、憲法上の論議を一掃するため宣言を立案した、と答えた。さらに同顧問官の重ねての質問に対し前田長官は、政府も同字句が憲法上「妥当ヲ欠ク」ことは認める、と答えた。こうして政府は同字句について違憲たることを認める言質を与えないよう努力したが（なお田中外相は前田長官の答弁に全面的に同意している）、ここで伊東委員長が「既に政府ニ於テ憲法上妥当ヲ欠クト認メラレタル以上ハ追窮セラレサル様致シタシ」と発言し、その後字義、批准方式について二、三の問題はあつ

たが、質問に立った江木（千之）顧問官も「本件ハ重大問題ニシテ自分カ質問シタイ事項ハ極メテ多キモ本問題ハ急速ニ解決スルコト内外ノ情況ニ鑑ミ必要ナリト思考スル故自分モ之レ以上質問スルヲ見合スコトスヘシ」と述べ、当日の論議は打切られた。

翌日（一八日）午後委員のみの協議会が、開かれることになったがこの会議の内容は未だ詳かにし得ない。しかし精査委員会は六月二日附で審査報告を議長のもとに提出しているが、ここでは問題の字句について「……（従来の交渉経過を述べ）即チ帝国政府宣言書ヲ以テ右ノ字句ハ帝国憲法ノ条章ヨリ觀テ帝国ニ限り適用ナキモノト了解スル旨ヲ声明シ且御批准書ニ於テ此ノ宣言ヲ引用シ其ノ声明ヲ存スル旨ノ留保ヲ附シテ本条約ヲ嘉納批准アラセラルルトトシ……然レトモ唯其ノ第一条中「其ノ各自ノ人民ノ名ニ於テ」ナル字句ハ帝国憲法ニ照シ代理關係ヲ示ス意義アルニ於テハ其ノ条章ト相容レス其ノ妥当ナラサルコト詢ニ明白ナルカ故ニ之カ御批准ニ方リテハ留保ヲ附シテ以テ右字句ノ帝国ニ適用セラルルコトヲ排除スルコトハ憲法擁護ノ為誠ニ必要欠クヘカラサル措置ナリト謂ハサルヲ得ス当局カ……茲ニ留保附御批准ヲ奏請セムトスルニ至リシモノナリ」として、これを承認している。すなわち、同字句が憲法の条章と相容れないので、その点留保付き批准とすることで承認しているのであるが、留保付き批准は政府（外務省）において寧ろ反対していた方式であった。すでに述べたように、昭和三年九月二日、田中外相の命により松永条約局長が枢密院正副議長を訪問して説明した際にも、倉富（勇三郎）議長の質問に対して局長は「（不戦条約に）調印ノ際何等意見ヲ留保セス、本字句ニ関スル経過ヲ説明シテ了解ヲ得タキ考ナリ」と答えている。また昭和四年四月一二日の閣議に堀田欧米局長が出席して留保問題について説明した際にも堀田局長は、条約成立に至る経過と、特

にアメリカ上院外交委員会において留保説が盛であつたが、外交委員長の強硬な反対で無留保で通過するに至つた事情を説明し、日本が国体上の理由をもつてしても、アメリカに留保を認めさせることは困難であり、且つ事前の協議なしに日本側で（留保の方針を）決定すべきではない、と説明した。さらに日本の留保により不戦条約が成立するに至らなかつた時は、どのような影響を世界に及ぼすか、との閣僚（不明）の質問に同局長は、「世界ハ日本ノ留保ハ国体擁護ノ為ト了解セスシテ日本ハ軍国主義ノ国ナリト認ムルニ至ルヘシ 軍縮問題ヤ対支政策ニモ影響スヘシト考ヘララル」と答えている（五九）（前述）。田中内閣が不戦条約に参加した重要な狙いが、これを機会に国際協調を確保し、中国問題についても列国との摩擦を緩和しようとしたものであるとすれば、日本の留保により条約不成立に至るようなことを避けようとしたことは理解できる。だからこそ、堀田局長も前記の席で、ただ日本側の解釈として列国を説得することはできるが、同字句を留保することはアメリカをはじめとする列国の反応を考慮して好ましくない（寧ろ反対）としているのである。さらに実際上の対米折衝においても、アメリカは、帝国政府宣言が留保を意味するようなものであれば、これに反対していたのであつた。

同条約に関する枢密院本会議は六月二六日に開かれた。この審議での論議は、「其ノ各自ノ人民ノ名ニ於テ」の字句に集中された。特に八代（六郎）顧問官は、同字句についての語義上の追究をしたほかに、精査委員会報告を引用しながら、政府自ら同字句について憲法上妥当を欠くというのは、憲法に抵触すと解釈せらるるに非ずや、との質問に対し、政府が、かく解釈されることあるも止むを得ない、と答弁したことは、違憲を認めたものと理解してよいか、と迫つた。これに対し政府側（田中外相、前田法制局長官）、は、一方では、同字句は「国民の為に」という意



義で代理關係を示さず、<sup>(六二)</sup>したがって憲法に抵触しない、と答えつつ、「此ノ字句カ代理關係ヲ意味スルノ疑アルニ於テハ妥當ヲ欠クト解セラルルモ亦已ムヲ得サルヘシ」(田中外相)、「……(精査委員会での質問に対し)然ルニ此ノ字句ニ付テハ代理關係ヲ意味ストノ議論モアリ又然ラスト為スモノアリ何レモ有力ナル議論ナルニ鑑ミ政府ハ國論ノ支持ヲ得ンカ為スカル論議ヲ一掃スルノ必要ヲ認メ更ニ之カ為条約ニ瑕瑾ヲ生マルコトナリテハ面白カラサルニ付此ノ不安ヲ除去スル為宣言書ヲ發スルコトトシタリト述ヘタリ之ニ對シ妥當ヲ欠クトノ言葉ハ広キ意味ヲ有スルモ此ノ字句ヲ以テ憲法ニ抵触スト解釈セラレ得ルニ非サヤトノ質問アリタルニ依リ右様ニ解釈セラルルモ亦已ムヲ得スト申シタル次第ナリ右ハ政府ノ卒直ナル考ナリ」(前田法制局長)と、やや齒切の悪い答弁をしている。また内田(康哉)顧問官が合憲論の立場から(その限りにおいては政府の立場と一致する)、同字句が憲法の条章に照し何等妥當を欠くものと認めず、政府のどのような留保附批准案には反對する旨發言すると、伊東顧問官が起つて激しく論難し、同字句は明らかに代理關係を意味するもので、天皇の大權と相容れず、条約原案の修正が認められなかつた以上、(政府の提案しているような)宣言を發する以外に途がない、と述べた。八代顧問官は、政府はさきの議會質問の際の合憲論を改め、違憲を認めるに至つた、として政府の善処方を要請しているが、政府は前述のごとき答弁を繰返した。また桜井(鏡二)顧問官は、合憲論の立場から留保附批准に反對して、政府が單に同字句に代理關係なしとする声明を發表するにとどめることを要望して、午前中の審議を終つた。

午後の審議では、石井(菊次郎)顧問官が、伊東顧問官の違憲論を支持して政府の解釈に反對した。石井氏はかねてこの点に關して立作太郎博士とも論争し、違憲説を主張している。なお批准書寄託の際にアメリカが別途宣言附批

准を受付けるかどうか、など二、三の質疑応答がなされ、結局多数決（反対は内田、桜井、八代顧問官）で、本件は枢密院本会議で可決された。内田顧問官は、同字句は合憲であり、ことさらに宣言を不要とする立場から、ただちに顧問官を辞職した。

本会議の応酬をみるに、精査委員会と同様、問題の字句を違憲とし、そのため同字句を別途の宣言によって留保し、かかる留保附批准として同条約の批准を承認する、との考え方が多数説であったことが知られる。これに対して政府は合憲論をとり、宣言附批准が留保附批准であることを積極的に認めることさえしなかったが、同時に枢密院側の見解を積極的に否定することもしなかった。政府と枢密院との理解にこのような微妙のニュアンスの相違を残しつつ、本件は辛うじて枢密院を通過したのである。

こうして昭和四年（一九二九年）六月二七日、政府は「帝國政府ハ千九百二十八年八月二十七日、巴里ニ於テ署名セラレタル戦争抛棄ニ関スル条約第一条中ノ『其ノ各自ノ人民ノ名ニ於テ』ナル字句ハ帝國憲法ノ条章ヨリ觀テ日本國ニ限り適用ナキモノト了解スルコトヲ宣言ス」との帝國政府宣言書を發表し、別に二八日の田中外相談話の形式で同字句問題を含む日米交渉の経過を發表し、さらに一九二八年七月一六日の沢田・ケロッグ交換覚書をも發表した。政府の立場からは、この宣言が留保を意味するとは表明されなかった。

批准書は右の政府宣言における「了解」を確認し、七月二四日アメリカ政府のもとに寄託された。既に田中内閣が総辭職し（七・二）、浜口（雄幸）内閣（外相幣原喜重郎）が成立した後であった。

## 五 結 び

不戦条約第一条の文言が、帝国憲法との関係で天皇の条約締結権に抵触するとされたことは、同条約の本質に触れる論議ではなく派生的な問題ではあったが、外務省は交渉途中でこれに気づき修正を申し入れたが、各国から修正の希望が出て条約の成立が延引されることを好まなかったアメリカは修正に応ぜず、同字句の解釈に関する覚書交換によって処理し、日本は同条約に参加、署名した。日本側でも、不戦条約参加を機会に、中国問題を中心として列国協調の機会を確保しようとしていたので、同字句問題から日本が不参加となることは避けようとしたのである。然るに間もなく国内で同字句に対する批判が高まると政府は同字句をそのままにして批准を得ることが困難となったので、苦慮したうえ枢密院工作を行ない、違憲の虞ありと解釈されるのも止むを得ない、とまで答えながら、帝国政府宣言を発した上での批准を辛うじて確保し得たのである。しかも同宣言で問題の字句が「日本国ニ限り適用ナキモノ」(inapplicable)とする旨明らかにする以上、実質的には(枢密院がとっている立場のように)同字句に対する日本政府の留保(reservation)の意思を示したものであるが、政府が敢て留保と認めず「了解」(但し一方的了解)としているのも、同条約の本質に触れない一字句の問題をめぐって列国との摩擦を増大し、事宜によっては条約不成立の責を負うに至る事態を避けようとしたものというべきであろう。

さらにそのようにみれば、幣原外相を擁して協調外交を推進した民政党が、右翼勢力とともに同字句問題で政府追究の先頭に立つことは、些か党利党略に走った嫌いがあり、いずれにしても同字句問題が、天皇大権事項を手がかり

とする右翼運動を昂揚させ、ファシシヨ化への道を促進したことは疑いない。そうした傾斜はロンドン海軍軍縮条約(一九三〇・四・二二)問題でさらに深められ、満州事変(一九三二)以後の政治情勢の発展と、他方観念的には、天皇機関説排撃と国体明徴運動へと連なるのである。

(一) 拙稿「不戦条約と日本——田中外交の側面」(日本国際政治学会編「日本外交史の諸問題Ⅱ」昭和四〇年 有斐閣、所収)。

(二) 不戦条約の締結に至る経過は Robert H. Ferrell; *Peace in Their Time: the Origins of the Kellogg-Briand Pact, New Haven, 1952* 参照。

(三) *Papers relating to Foreign Relations of the United States: 1927, vol. II* (以下 F. R. 1927 II と略す) p. 616 フランス語原文は *Papers relating to the Treaty for the Renunciation of War—1927-1928, p. 7ff.* (外務省文書「戦争放棄ニ関スル国際会議及条約関係一件・不戦条約拡充交渉関係(招請参加ヲ含ム)」所収、以下「一件・不戦条約拡充交渉関係」と略称)。

(四) Ferrell, *Ibid.*

(五) F. R. 1927 II, p. 626

(六) *Papers relating to the Foreign Relations of the United States, 1928, vol. I* (以下 F. R. 1928, I と略称) pp. 23-24 (四・九フランクに内示したものの)

(七) *Ibid.* pp. 32-34. Cf. *Papers relating to the Treaty for the Renunciation of War—1927-1928, pp. 43-46*

(八) 本回答に至る経過は前掲拙稿七四―七六頁。

- (九) 昭和三年六月一日田中外相より沢田代理大使宛電報(第一三三号)〔一件・不戦条約拡充交渉関係〕。
- (一〇) 昭和三年六月一三日(本省着) 沢田代理大使より田中外相宛電報(第二一二号)(同右)。
- (一一) *F. R. 1928 II, I, pp. 84-88*
- (一二) 新条約案は *F. R. 1928 I pp. 993-95*
- (一三) 昭和三年六月二四日(本省着) 沢田代理大使より田中外相宛電報(第二四四号)〔一件・不戦条約拡充交渉関係〕。Cf. *F. R. 1928 I, pp. 96-97*
- (一四) 外務省内部で種々本字句を研究した資料も多くみられるが、ここでは省略することとする。
- (一五) 昭和三年六月三〇日田中外相より沢田代理大使宛電報(「戦争抛棄ニ関スル国際会議及条約関係一件・全権携帯文書」第七卷)(以下「一件・全権携帯文書」と略す)。
- (一六) 昭和三年七月三日(本省着) 沢田代理大使より田中外相宛電報〔一件・全権携帯文書〕。
- (一七) 沢田代理大使報告によれば、ケログは同字句は *on behalf of* の意味に訳し、国内の困難を解決されたと述べた。
- (一八) 一九二八年七月二八日 Kellogg 國務長官より Neville 駐日代理大使宛電報 (*F. R., 1928 I, pp. 104-5*). 昭和三年七月七日(本省着) 沢田代理大使より田中外相宛電報(第二三三号の「一・三」)〔一件・全権携帯文書〕。
- (一九) 一九二八年七月六日 Neville 駐日代理大使より Kellogg 國務長官宛電報 (*F. R. 1928 I, pp. 103-4*)。
- (二〇) 昭和三年七月一六日田中外相より沢田代理大使宛電報(第一五四号)〔一件・全権携帯文書〕。
- (二一) 昭和三年七月一七日沢田代理大使より田中外相宛電報(第二四四号)(同右)。
- (二二) 外務省公表集 第十輯二三頁。
- (二三) 「一件・全権携帯文書」第七卷の無日付文書。

- (二四) 東京朝日新聞 昭和四年四月一九日。
- (二五) 江木翼君伝記編纂会編刊「江木翼伝」(昭和一四年)二六九頁以下
- (二六) 「戦争抛棄ニ関スル国際会議及条約関係一件・字句解釈問題参考書類」第一巻。
- (二七) 第五六回帝国議会衆議院議事速記録第四号五〇—五四頁。
- (二八) 同右 第三二七—一八頁。
- (二九) 東京朝日新聞 昭和四年二月二四日夕刊。
- (三〇) 前掲衆議院議事速記録第四一—一〇二六—三九頁。
- (三一) 同演説はまた自衛権留保、of our Lord の字句に言及している。自衛権の留保については前掲拙稿参照。
- (三二) 「戦争抛棄ニ関スル国際会議及条約関係一件・条約批准及加入関係」(以下「一件・条約批准及加入関係」と略す)第五巻。
- (三三) 特に美濃部達吉編「不戦条約中『人民の名に於て』の問題」(昭和四年日本評論社)は、そのような立場から立作太郎、高柳賢三、高木八尺、神川彦松、美濃部達吉の諸論文を収録している。
- (三四) 「一件・条約批准及加入関係」第五巻。
- (三五) 昭和四年一月二六日田中外相より出淵駐米大使宛電報(第四一—号)「一件・条約批准及加入関係」第四巻。
- (三六) *Papers relating to the Foreign Relations of the United States 1929, vol. III (以下 F. R. 1926 III と略す)* p. 238
- (三七) *Ibid.* p. 240
- (三八) *Ibid.* p. 240 ケロッグ國務長官の訓電には「私が三月二五日か二六日に國務省を去る前に」の言葉がみられる。ケロッグ國務長官は三月二八日にスチムソン(Henry L. Stimson)にかわっているが、彼が発効を急いだのは、彼の在任中に不戦条

約の発効をみたい気持がはたらいたこともあったであろう。

(三九) 一九二九年三月一日 Neville 駐日代理大使より Kellogg 國務長官宛電報 (*Ibid.* p. 241)。

(四〇) 一九二九年三月二〇日 Neville 駐日代理大使より Kellogg 國務長官宛電報 (*Ibid.* p. 243) 三月二二日には田中外相が同様に表明した。

(四一) 一九二九年三月二〇日 Kellogg 國務長官より Neville 駐日代理大使宛電報 (*Ibid.* p. 244)。

(四二) 昭和四年三月八日田中外相より出淵駐米大使宛電報 (第八八号) (一件・条約批准及加入關係) 第四卷)。

(四三) 昭和四年四月六日田中外相より出淵駐米大使宛電報 (第一二六号) (同右)。

(四四) 昭和四年四月七日 (本省着) 駐米大使より田中外相宛電報 (第一〇七号) (同右)。

(四五) 山形 (清) 事務官 (欧米局第二課長) 日記「批准留保ニ関スル閣議枢密院了解取付」(同右)。

(四六) 昭和四年四月七日 (本省着) 出淵駐米大使より田中外相宛電報 (第一〇七号、至急、極秘) (同右)。

(四七) 昭和四年四月二〇日田中外相より出淵駐米大使宛電報 (館長符号) (同右)。

(四八) 電送第四一七三号 (同右)。

(四九) 昭和四年四月二四日 出淵駐米大使より田中外相宛電報 (館長符号) (同右)。

(五〇) 昭和四年四月二五日 田中外相より出淵駐米大使宛電報 (極秘第一四九号) (同右)。

(五一) 昭和四年五月六日 田中外相より出淵駐米大使宛電報 (第一六二号) (同右)。

(五二) 昭和四年五月一日田中外相より出淵駐米大使宛電報 (第一七五号) (同右)。

(五三) 昭和四年五月一五日出淵駐米大使より田中外相宛電報 (第一六四号) (同右)、但しアメリカ側の文書によれば、キャッスル次官補は、これを留保に近いものとの意見を述べ、出淵大使は、留保の語は定義困難であるが、この宣言は条約の精神に

対する留保でなく、条約の一字句 (single phrase) に対する留保に過ぎないと弁明している (F. R. 1929 III, p. 247)。

(五四) 前掲山形日記。但しそれが五月になってからかどうかは判明しない。同日記の五月二五日の項には、ジェネーヴ軍縮会議に出席した者の会合があり（石井菊次郎、斎藤実 参加）、その際斎藤子爵が、枢密院には頑固者ばかりはいない、政府はやるべきことはやったのだから枢密院に附議してみればよいではないか、徒らに顧問官に当りをつけ躊躇するのは不得策だ、と語った旨の記事がみえる。

(五五) 同右（六月九日記事）。

(五六) 田中首相は張作霖爆殺事件犯人の嚴重処分を天皇に約束していたが、陸軍内部の反対から難航し重大な政治問題となっていた。

(五七) 前掲拙稿八一—八二頁。

(五八) 同右 八二—八三頁。

(五九) 「一件・条約批准及加入關係」第五卷。

(六〇) 前掲拙稿参照。

(六一) これに対し八代顧問官は、「の為に」というのは「為に代理する」の意味で、やはり代理關係を示すと食いついてい